



“HARD TIMES” PER IL GOVERNO DI COALIZIONE? CRONACHE DAL REGNO UNITO, GENNAIO-APRILE 2012

di Giulia Caravale*

Il 2012 rappresenta un anno di significativi anniversari per il Regno Unito, dal *diamond jubilee* della regina Elisabetta II, al trono dal 1952, al bicentenario della nascita di Charles Dickens. I due eventi sono celebrati in tutto il Regno con importanti iniziative. E proprio il capolavoro di Dickens sembra fornire il titolo più adatto per descrivere l'esperienza di governo di questi primi quattro mesi dell'anno del Premier David Cameron. L'inquilino di *Downing street*, infatti, si è trovato ad affrontare problemi di varia natura: quello dei rapporti con il governo scozzese, quello, più consueto, del contrasto con l'opposizione parlamentare, quello nell'ambito della coalizione di governo e, infine, quello provocato dagli scandali dei finanziamenti al partito conservatore e del *tabloidgate*. Il tutto in un contesto segnato da una nuova recessione economica.

L'anno si è aperto con lo scontro tra governo nazionale e quello scozzese sulla questione del referendum per la richiesta dell'indipendenza. La *querelle* ha visto schierati sulle stesse posizioni contro lo *Scottish National Party* sia i partiti di governo sia quello di opposizione: tutti hanno difeso il carattere unitario del Regno e hanno sostenuto la necessità di tenere il prima possibile il referendum senza attendere il 2014, come propone, invece, l'esecutivo scozzese.

L'accordo sulla Scozia costituisce, comunque, una eccezione nelle relazioni tra maggioranza e opposizione, dato che sulle altre scelte politiche, in particolare sulla manovra finanziaria, il governo è stato profondamente criticato e ha incontrato non poche difficoltà nel fare approvare i suoi disegni di legge, soprattutto alla Camera dei Lords dove, in diverse occasioni, è finito in minoranza. Peraltro, a fine aprile, il *Public Administration Committee* dei Comuni ha pubblicato un rapporto nel quale ha accusato il governo di essere privo di strategia. In questi mesi, comunque, alcuni commentatori politici hanno mosso rilievi anche contro il leader laburista Miliband.

Le difficoltà del Premier hanno riguardato, poi, anche i rapporti con l'altro partito di governo, i Liberal Democratici di Nick Clegg. Bisogna riconoscere che, in questi quasi due anni, i partiti si sono impegnati a far funzionare l'insolita coalizione senza, peraltro, rinunciare alla propria individualità. La presenza di due partiti ha portato ad un rafforzamento della centralità e della collegialità del Gabinetto nei processi decisionali. Al fine di dirimere le potenziali situazioni di disaccordo sono stati istituiti due comitati interni al governo, anche se, di fatto, le tensioni sono state affrontate soprattutto in via informale, nei colloqui settimanali tra il Premier e il Vice Premier, a cui hanno spesso partecipato altri ministri.

* Professore associato di diritto costituzionale italiano e comparato – “Sapienza” Università di Roma

Nonostante questo impegno per una linea unitaria non sono mancate differenze tra i due partiti dell'esecutivo. In particolare Nick Clegg si è apertamente opposto al progetto dei Conservatori contenuto nel *green paper Justice and Security*, pubblicato nell'ottobre 2011 dal Ministro di giustizia e Lord Cancelliere Kenneth Clarke, che ha dato vita ad una fase consultiva conclusasi nel gennaio 2012. La proposta più controversa contenuta nel documento è quella che prevede, nei processi civili in cui è coinvolto l'esecutivo, l'attribuzione ai ministri e non ai giudici della decisione di tenere il processo a porte chiuse, al fine di tutelare la sicurezza nazionale: una potestà che è stata fortemente criticata da Clegg come lesiva del tradizionale principio del *fair trial*. Il progetto dovrà essere trasformato in un disegno di legge che sarà inserito nel *Queen's Speech* del prossimo 9 maggio. Inoltre, le differenze di vedute tra i due partiti sono emerse sia sull'*Health and Social Care Bill*, che è stato però approvato alla fine del mese di marzo dal Parlamento, sia sul progetto di riforma dello *Human Rights Act* - voluto dai Conservatori, ma non dai Liberal Democratici -, sia sul disegno governativo diretto ad aumentare il controllo dell'*intelligence* sulle navigazioni *on line* e sulla posta elettronica, fortemente osteggiato dai *Lib Dems*. Sia, infine, sulle modalità di riforma della Camera dei Lords.

Si ricorda poi che, nel mese di marzo, il Premier è stato coinvolto nello scandalo delle cene a pagamento per i finanziatori del partito, scandalo che ha portato alle dimissioni del tesoriere *Tories* e che ha spinto tutta la classe politica a sostenere la necessità di una modifica del sistema di finanziamento. Alla fine del mese di aprile, poi, nel corso dell'inchiesta condotta dalla commissione Leveson, sono emersi gli intrecci tra i vertici dei Conservatori e l'impero di Murdoch.

Il governo ha quindi vissuto "tempi difficili" in questi primi quattro mesi, tanto che, secondo i frequentissimi sondaggi che misurano il polso dell'elettorato, a partire dalla metà di febbraio il partito laburista ha superato quello conservatore e il divario tra i due è ulteriormente cresciuto nei mesi successivi (i dati di YouGov del 22 aprile registrano un 33% per i Conservatori, 41% per i Laburisti e 11% per i Liberal Democratici). Le elezioni amministrative, previste per il prossimo 3 maggio, rappresenteranno, quindi, un importante momento verifica, a cui l'esecutivo guarda con trepidazione.

VOTAZIONI ELETTIVE E DELIBERATIVE

ELEZIONI SUPPLETIVE

Il **29 marzo** le elezioni suppletive nel collegio di Bradford West sono state vinte da George Galloway, esponente del *Respect Party*, che ha sorprendentemente sconfitto il candidato del *Labour Party*. Il seggio era stato roccaforte laburista negli ultimi 38 anni. Anche i candidati dei due partiti di governo hanno ottenuto un pessimo risultato. Galloway ha definito la sua vittoria come la "Bradford spring".

ELEZIONI AMMINISTRATIVE

Il 3 maggio prossimo si terranno le elezioni amministrative in 128 *local authorities* inglesi, in tutte le 32 *local authorities* scozzesi e in 21 dei 22 *councils* gallesi. Inoltre saranno eletti il sindaco e l'Assemblea di Londra e, per la prima volta, i sindaci di Liverpool e Salford. Infine, alcune città sceglieranno, attraverso referendum, se introdurre l'elezione diretta del sindaco. I candidati alla poltrona di primo cittadino della capitale sono Boris Johnson, conservatore attualmente in carica, il laburista Ken Livingstone, che è stato sindaco dal 2000 al 2008 e Brian Paddick dei *Liberal Democrats*. A questi si aggiungono altri quattro candidati.

PARTITI

PARTITO LABURISTA

Len McCluskey, leader di uno dei principali sindacati britannici e tra i principali finanziatori del partito laburista, il **17 gennaio** ha criticato Ed Miliband per la decisione del partito di sostenere il congelamento degli stipendi nel settore pubblico voluto dal governo. Il sindacalista ha affermato che le scelte di Miliband porteranno alla sicura sconfitta del partito.

LO SCANDALO “CASH FOR ACCESS”

Nel mese di **marzo** nel partito conservatore è esploso lo scandalo “Cash for access”. Un giornalista del *Sunday Times* si è finto un ricco uomo d'affari, aspirante finanziatore del partito conservatore (avrebbe versato 250.000 £ l'anno) e desideroso di entrare in stretto contatto con il Premier. Il tesoriere dei *Tories* Peter Cruddas gli ha proposto di versare denaro in cambio di inviti a cena con il Primo Ministro. Di fronte alla obiezione, da parte del giornalista, che i suoi fondi provenivano da un conto estero (tale tipologia di finanziamento è vietata dalla legge del 2000) il tesoriere non ha battuto ciglio e ha accettato ugualmente la promessa di denaro. La conversazione è stata filmata e il tesoriere si è dimesso non appena esploso lo scandalo.

Ed Miliband ai Comuni ha attaccato pesantemente il Premier Cameron, il quale non era presente in aula, e ha invocato, sostenuto dal suo partito, l'apertura di una indagine parlamentare e di una giudiziaria.

Cameron, in un primo momento, si è difeso dichiarando di essere all'oscuro delle iniziative del tesoriere, ma dopo poco, di fronte alle pesanti polemiche, si è impegnato a pubblicare l'elenco dei partecipanti a tutte le cene dove erano presenti i principali finanziatori del partito, rimarcando la necessità di arrivare ad una riforma del finanziamento della politica.

Il tema del finanziamento dei partiti appare presente da anni nell'agenda di governo. Dopo la legge del 2000 e le modifiche introdotte nel 2006 e nel 2009, il *Committee on Standards in Public Life* aveva pubblicato, il 21 novembre 2011, il suo rapporto nel quale aveva proposto una riforma del sistema. Inoltre una revisione era stata di recente sollecitata anche dal *Political and Constitutional Reform Committee* dei Comuni, nel rapporto [Political Party Finance](#) pubblicato il **29 gennaio**. Nel mese di **aprile** sono proseguiti i colloqui tra i partiti in vista di una intesa sulla riforma e, in una intervista alla BBC il **15 aprile**, Ed Miliband ha proposto di limitare le donazioni introducendo un tetto di 5.000 sterline per evitare l'influenza dei *big donors* sui partiti.

PARLAMENTO

ATTIVITÀ LEGISLATIVA

Il **1 marzo** il governo ha annunciato per il **9 maggio** la data del prossimo *Queen's Speech*, nel quale saranno presentati i disegni di legge governativi previsti per la prossima sessione parlamentare. La sessione che si va chiudendo è stata particolarmente lunga, la più lunga dal 1949, dato che era iniziata il 25 maggio 2010, subito dopo le elezioni.

Nel corso di questi primi quattro mesi dell'anno il Parlamento ha approvato sette leggi: [*Supply and Appropriation \(Anticipation and Adjustments\) Act 2012*](#), [*Live Music Act 2012*](#), [*Public Services \(Social Value\) Act 2012*](#), [*Domestic Violence, Crime and Victims \(Amendment\) Act 2012*](#), [*Welfare Reform Act 2012*](#), [*Consumer Insurance \(Disclosure and Representations\) Act 2012*](#), [*Health and Social Care Act 2012*](#). Il dibattito su quest'ultimo disegno di legge è stato molto acceso: il governo è stato sconfitto ai Lords su alcuni emendamenti e ha superato due mozioni di sfiducia ai Comuni. Inoltre sul *bill* si è diviso anche lo stesso partito Liberal Democratico, in particolare nel corso della conferenza di primavera tenutasi a Gateshead a marzo. La legge è stata, poi, approvata il 28 marzo.

E' stato approvato a fine aprile ed è in attesa di ricevere il *royal assent* anche il *Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders bill* che ha avuto un *iter* molto travagliato ed è stato sconfitto 14 volte ai Lords.

Nel corso del mese di **marzo** il *Political and Constitutional Reform Committee* dei Comuni ha proseguito l'esame della proposta contenuta nel *Recall of MPs Draft Bill*, presentata il 13 dicembre 2011. Il progetto governativo è diretto a introdurre il potere di *recall* dei deputati in due ipotesi: a seguito di una condanna anche inferiore a 12 mesi (attualmente decadono a seguito di una condanna superiore) oppure nel caso in cui la Camera voti per iniziare la procedura di *recall*. Il **19 aprile** il comitato ha ascoltato il vice Premier Clegg sull'argomento.

In questi mesi il *Political and Constitutional Reform Committee* sta svolgendo una inchiesta sulla Costituzione britannica e sulla eventuale necessità di una sua codificazione. Di particolare interesse la [*seduta*](#) del **12 gennaio** nella quale sono stati ascoltati Linda Colley, della *Princeton University* e John Allison, della *Cambridge University*, in una sessione definita dal presidente Graham Allen "fascinating and enlightening".

CAMERA DEI LORDS

Nel corso de primi mesi dell'anno è proseguita l'attività del *Joint Committee on the Draft House of Lords Reform Bill* presieduto da Lord Richard. Il Comitato ha il compito di esaminare il progetto di riforma della Camera dei Lords, presentato dal governo nel maggio 2011. Esso dovrebbe ridurre a 300 i componenti dell'Assemblea, 240 dei quali eletti e gli altri 60 nominati da un comitato di esperti indipendenti. Rimarrebbero tra i componenti anche 12 vescovi. La riforma dovrebbe partire con le prime elezioni nel 2015.

Il Comitato ha tenuto in questi mesi diverse audizioni, durante le quali ha chiesto a politici e esperti un parere sui possibili cambiamenti nel rapporto tradizionale tra la *House of Commons* e la *House of Lords* riformata, attualmente basato soprattutto su convenzioni. La riforma, infatti, dovrebbe riguardare solo la composizione e non le competenze della Camera. Secondo Bogdanor 'whatever the theoretical imperfections of the Lords, few criticize it for what it does or the way it carries out its tasks'. Ma molti studiosi temono che i due aspetti non possano essere separati e che la modifica della composizione possa avere ripercussioni anche sulle funzioni della Assemblea riformata e quindi più in generale sul bicameralismo. Parte della dottrina continua, poi, a sostenere che l'attuale peculiare composizione della Camera alta presenti anche numerosi vantaggi e che nell'opinione pubblica i Lords sono tenuti in maggior considerazione dei politici di professione che siedono ai Comuni. Il progetto di riforma è stato criticato anche per il fatto che il numero così esiguo di membri, rispetto all'attuale, potrebbe limitare le capacità di lavoro della Assemblea.

Tra le [*audizioni*](#) del Comitato spicca quella di Nick Clegg del **27 febbraio**. Il Vice Premier, che è responsabile per le riforme costituzionali del governo, ha difeso la proposta respingendo le perplessità mostrate sul progetto. Nel corso dell'audizione è stato ascoltato anche Mark Harper il *Cabinet office minister* conservatore che condivide con Clegg la responsabilità sul tema delle riforme costituzionali.

Il Vice Premier è stato ascoltato sul tema anche dal *Political and Constitutional Reform Committee* dei Comuni, nel corso dell'audizione del **19 aprile**, durante la quale ha affermato che non sarà necessario sottoporre a referendum la questione della riforma della Camera dei Lords. Lo stesso giorno, in un clima particolarmente infuocato si è svolta la una riunione del *1922 Committee* conservatore, nella quale è emerso che molti deputati *tories* sono pronti a dare battaglia contro il progetto di riforma della Camera alta voluto dal governo e sostenuta, soprattutto, dai Liberal Democratici. I deputati conservatori hanno minacciato il Premier affermando: “There will be a huge revolt on this, in the Commons as well as the Lords. He will not get it through”. Ma Cameron and Clegg sembrano voler andare avanti senza ascoltare le polemiche e anche facendo approvare la riforma dalla sola Camera dei Comuni in forza del *Parliament Act* 1949.

La pubblicazione del rapporto del *Joint Committee on the Draft House of Lords Reform Bill*, atteso inizialmente per la fine di marzo, è avvenuta il **23 aprile**. Il rapporto [Draft House of Lords Reform Bill](#) ha proposto l'introduzione di una Camera composta da 450 membri, in carica per 15 anni non rinnovabili, di cui l'80% elettivo (con il voto singolo trasferibile) e il 20% nominato. Il comitato ha, inoltre, affermato la necessità di tenere un referendum sul tema, idea sostenuta anche dai i Laburisti.

Che il tema della riforma sia particolarmente controverso emerge dal fatto che il comitato non si è espresso all'unanimità, dato che su 26 membri, 9 hanno votato contro l'introduzione dei Pari direttamente eletti e 8 si sono espressi contro il referendum. I commentatori politici affermano che i Laburisti potrebbero approfittare delle differenze di vedute all'interno del governo per dare una spallata all'esecutivo.

Mentre continua la discussione sulla riforma della *House of Lords*, questi primi mesi dell'anno hanno testimoniato la complessità del rapporto tra governo e Camera alta. Nel mese di **gennaio**, ad esempio, l'iter del *Welfare Reform Bill* proposto dal governo è stato molto travagliato e il disegno di legge sconfitto ben sei volte da una opposizione formata da Lords laburisti, Liberal democratici, del gruppo misto, anche conservatori. Se è vero che in politica i voti non solo si contano, ma si pesano, quello che è emerso -soprattutto nel dibattito che si è svolto il **23 gennaio** – è stato il voto contrario di alcuni tra i più illustri componenti del gruppo conservatore alla Camera alta. Un elemento, questo, che ha contribuito a indebolire l'immagine del governo. Nel mese di **febbraio** la Camera dei Comuni ha provveduto, poi, a reintrodurre le disposizioni emendate e ha adottato la regola nota come “financial privilege” per cui ha fatto rientrare la materia tra le questioni finanziarie, sottraendola all'approvazione dei Lords. Una soluzione giudicata da alcuni commentatori politici estrema dato che potrebbe creare un pericoloso precedente e esacerbare il conflitto tra le due Camere.

L'*House of Lords Constitution Committee* ha pubblicato il **28 marzo** il suo rapporto dal titolo [Judicial Appointments](#) sulle nomine nel giudiziario, a seguito della riforma del settore introdotta con il *Constitutional Reform Act* del 2005. Il rapporto ha affermato la necessità di incrementare l'eterogeneità nelle scelte dei giudici al fine di dar vita ad un apparato giudiziario maggiormente rappresentativo della società. Il comitato ha sottolineato l'importanza dell'indipendenza della magistratura e ha suggerito una ulteriore limitazione dei poteri del Lord Cancelliere.

GOVERNO

Il **6 gennaio** si è chiusa la fase consultiva, aperta nel mese di ottobre 2011 con la pubblicazione del *Green Paper Justice and Security* nel quale il ministro di giustizia e Lord Cancelliere Kenneth Clarke ha proposto di estendere ai processi civili, laddove il governo lo ritenga necessario, le regole relative alle *closed material procedures* (CMPs), utilizzate in alcune tipologie di processi relativi ai casi di asilo, terrorismo e immigrazione, in modo da consentire la tutela della sicurezza nazionale. I risultati della fase consultiva

mostrano che il progetto ha avuto l'appoggio solo di pochi (come ad esempio Sir Malcolm Rifkind, *chairman* del *parliamentary intelligence and security committee*). Al coro di critiche si è aggiunto anche il Vice primo Ministro Clegg il quale, alla fine del mese di **marzo**, ha chiarito che i Liberal Democratici non sosterranno la proposta senza l'introduzione di modifiche, come quella di assegnare al giudice e non ai ministri la possibilità di scegliere se il processo debba tenersi a porte chiuse. Peraltro la posizione dei Liberal Democratici, più sensibile nei confronti della tutela dei diritti umani, è emersa ai primi di **aprile** anche dalla loro avversione ad un altro progetto governativo, quello diretto ad aumentare il controllo dell'*intelligence* sulle navigazioni *on line* che sarà anch'esso inserito nel prossimo *Queen's Speech*.

Il **5 aprile**, poi, anche lo *Human Rights Committee* dei Comuni ha pubblicato il rapporto [*The Justice and Security Green Paper*](#) nel quale ha duramente criticato la proposta governativa.

Nel **gennaio 2012** il Governo ha aperto una fase di consultazioni sul problema delle *lobbies* e sulla necessità di una regolamentazione delle stesse, a seguito di alcuni scandali verificatisi lo scorso anno che avevano portato alle dimissioni del ministro Fox.

Lo scorso anno il governo aveva istituito una commissione presieduta da Sir Leigh Lewis al fine di "to investigate the creation of a British Bill of Rights that incorporates and builds on all our obligations under the European Convention on Human Rights". Le posizioni dei due partiti di governo sul tema sono molto differenti, dato che i Conservatori vorrebbero la sostituzione dello *Human Rights Act 1998* con un *UK Bill of Rights*, mentre i Liberal Democratici sono a favore dell'attuale legge. L'**11 marzo** il *tory* Michael Pinto-Duschinsky si è dimesso dalla commissione accusandola di ignorare deliberatamente la volontà del Premier. Cameron ha dichiarato che su questo tema "if weren't in coalition government, we would be going quite a bit faster, in fact, quite a lot faster".

Il Cancelliere dello Scacchiere Osborne ha presentato nel mese di **marzo** la manovra finanziaria. Il provvedimento è stato accusato da tutti perché colpisce i pensionati riducendo le imposte ai più ricchi. Il **18 aprile** 29 deputati conservatori hanno votato contro alcune misure previste nel *Finance Bill*. La crisi economica è ancora profonda dato che alla fine di aprile è emerso che la Gran Bretagna è entrata di nuovo in recessione avendo avuto due trimestri consecutivi di decrescita economica.

Il *Public Administration Committee* dei Comuni ha pubblicato il **23 aprile** il suo rapporto [*Strategic thinking in Government: without National Strategy, can viable Government strategy emerge?*](#) nel quale ha accusato il governo di essere privo di strategia e per questo di stare commettendo molti errori. Il rapporto ha affermato: "The challenges facing the UK cannot be tackled simply by the publication of a deterministic plan for Government but require strategic leadership. Such leadership is central to the process of National Strategy, or the emergent strategy will be incoherent and chaotic. When there is strategic leadership it can establish a virtuous circle, as strategic leadership develops effective policies and positive outcomes, which reinforce the public's values and aspirations and which in turn can inspire that leadership. Alternatively, the absence of strategic leadership or weak leadership will result in a vicious circle in which bad policy and failure in outcomes undermine the values and aspirations of the public and faith in their leaders".

Il **24 aprile** è esploso lo scandalo che ha coinvolto Jeremy Hunt, Ministro della cultura, accusato di essere al servizio dell'impero di Murdoch. Nel corso dell'audizione a James Murdoch presso la Commissione di inchiesta Leveson, istituita dal Premier per esaminare il caso del *tabloidgate* e delle intercettazioni telefoniche illegali, sono emerse molte *mail* che testimoniano i frequenti contatti tra *News International* e il ministro della cultura e la presunta influenza dell'azienda sul governo. Il Ministro ha respinto le accuse.

CORONA

Il **6 febbraio** si è celebrato il *diamond jubilee*, i 60 anni dall'incoronazione della Regina Elisabetta II. Cameron, che è il suo dodicesimo Primo Ministro, ha affermato che la Sovrana “with experience, dignity and quiet authority ... has guided and united our nation and the Commonwealth over six varied decades”. Sempre nell'ambito delle diverse iniziative previste per la celebrazione dell'evento, il **20 marzo** la Regina si è recata in Parlamento dove ha tenuto un discorso rivolto ad entrambe le Camere.

CORTI

L'euroscetticismo del governo britannico è emerso in occasione di alcune controverse decisioni della *European Court of Human Rights*. Due casi in particolare, negli ultimi mesi, hanno innescato un braccio di ferro tra esecutivo e istituzioni europee. Il **18 febbraio** Abu Qatada, considerato un pericoloso membro di Al Qaeda, è stato rilasciato da una prigione inglese dove era rinchiuso da sei anni, senza aver avuto mai nessuna incriminazione formale, ed è stato sottoposto ad un regime fortemente restrittivo. Il **17 aprile** il governo lo ha fatto di nuovo arrestare per consentire la sua deportazione in Giordania, dove deve scontare una condanna all'ergastolo, ma la corte di Strasburgo sta tentando di bloccare la deportazione.

Un ulteriore caso riguarda l'annosa questione del voto ai carcerati. Il problema risale, peraltro, ad una sentenza del 2005 (*Hirst v UK*) con la quale la Corte EDU aveva condannato il Regno Unito perché il *Representation of the People Act* 1983, non riconoscendo il diritto di voto ai carcerati, violava l'Articolo 3, Protocollo 1 della CEDU. Da qui è nato un lungo scontro tra Corte e governo britannico, diviso tra la necessità di rispettare gli obblighi internazionali e quello di tutelare la propria sovranità.

Pertanto Cameron ha deciso di intervenire per modificare le competenze della Corte. Così, dopo aver criticato, il **25 gennaio** a Strasburgo, l'interferenza della Corte europea dei diritti umani sui casi già decisi dalle corti nazionali, il Premier ha organizzato per il **19 e 20 aprile** a Brighton un incontro con i rappresentanti dei 47 paesi firmatari, diretto a discutere e far sottoscrivere la “Brighton declaration”. Essa contiene la proposta britannica destinata a limitare le competenze dell'*European Court of Human Rights* attraverso l'introduzione di due modifiche nella Carta: la prima introduce il principio della sussidiarietà per cui le decisioni giudiziarie devono essere prese al livello più vicino al cittadino, la seconda conferisce un “margine di apprezzamento” ai governi consentendogli una maggior discrezionalità nell'applicazione delle sentenze.

AUTONOMIE

Il **25 gennaio** il *Communities minister* Greg Clark ha annunciato che il prossimo 15 novembre alcune tra le più grandi città inglesi potranno eleggere il sindaco se voteranno a favore di tale proposta nel referendum previsto per il prossimo 3 maggio. Le città coinvolte sono Birmingham, Bristol, Bradford, Coventry, Leeds, Liverpool, Manchester, Newcastle, Nottingham, Sheffield e Wakefield.

SCOZIA

Il nuovo anno si è aperto in Scozia con la questione del referendum sull'indipendenza del paese. Le elezioni dell'assemblea scozzese del maggio 2011 hanno conferito la maggioranza assoluta allo *Scottish National Party*, il quale, nel corso della legislatura precedente, aveva guidato un governo di minoranza. Dopo le elezioni, il *First Minister* Salmond ha affermato di avere l'autorità morale per

chiedere l'indizione del referendum. Una autorità morale riconosciuta dall'esecutivo britannico per il quale: "We want to keep the United Kingdom together. But we recognise that the Scottish Government holds the opposite view ... We will not stand in the way of a referendum on independence: the future of Scotland's place within the United Kingdom is for people in Scotland to vote on." Ma, da un punto di vista formale, il Parlamento scozzese non ha il potere di indire referendum, dato che questo non è previsto nello *Scotland Act 1998* che ha dato vita alla *devolution*.

Il *Secretary of State for Scotland* il **10 gennaio** ha pubblicato un *consultation paper* dal titolo [*Scotland's Constitutional Future. A consultation on facilitating a legal, fair and decisive referendum on whether Scotland should leave the United Kingdom*](#), che ha aperto un periodo di consultazioni, conclusosi il **9 marzo**. Nel *consultation paper* il governo ha suggerito tre diverse ipotesi per l'indizione del referendum: la prima in applicazione della *section 30* dello *Scotland Act 1998* prevede l'approvazione da parte di entrambi i parlamenti di un *order* che conferisca allo *Scottish Parliament* il potere di indire referendum. La seconda prevede una modifica da parte di Westminster dello *Scotland Act 1998*. La terza prevede l'indizione diretta del referendum da parte del Parlamento di Londra. Il governo caldeggia la prima ipotesi e ha allegato una bozza di *order* al *consultation paper*. Secondo il progetto del partito nazionalista scozzese il referendum dovrebbe tenersi nell'autunno 2014 (che è anche l'anniversario della vittoria scozzese sugli inglesi nella battaglia di Bannockburn del 1314), mentre il governo nazionale propone di tenerlo nel settembre 2013.

Nel dibattito parlamentare svoltosi l'**11 gennaio**, appoggiato anche dall'opposizione laburista, il Premier Cameron ha accusando Salmond di voler rinviare la data del referendum (da lui definito "never-ending") per il timore di perdere la consultazione. Lo scontro tra i governi riguarda inoltre il quesito da sottoporre agli elettori. Mentre il governo propone un secco Sì o No all'indipendenza, il governo scozzese, oltre a tale ipotesi, sarebbe anche a favore di un *multi option* referendum nel quale far votare una opzione intermedia, quella per una maggiore autonomia finanziaria. Infine, non c'è accordo sull'estensione dell'elettorato anche ai sedicenni.

Dal canto suo il governo scozzese, il **25 gennaio** ha pubblicato un altro *consultation paper*, [*Your Scotland Your Referendum*](#) sui quesiti da introdurre, sulle schede e sulla gestione del referendum. Il *paper* contiene anche il *Draft Referendum (Scotland) Bill* il cui *long title* definisce: "An Act of the Scottish Parliament to make provision for the holding of a referendum in Scotland seeking the views of people in Scotland on a proposal about the way Scotland is governed". In questo caso la fase consultiva terminerà l'11 maggio.

Sia la Camera dei Comuni che quella dei Lords si stanno occupando del tema. Così lo *Scottish Affair Committee* dei Comuni in questi mesi sta proseguendo il suo lavoro di inchiesta sul *Referendum on Separation for Scotland* intrapreso già a fine 2011, avvalendosi anche della consulenza dei principali costituzionalisti britannici, ascoltati nelle audizioni. L'inchiesta si muove su due filoni diversi: attraverso il primo mira a comprendere e precisare le procedure necessarie per l'indizione di un referendum. Attraverso il secondo, invece cerca di individuare tutte le questioni da risolvere e chiarire prima del referendum per far sì che la scelta degli elettori sia del tutto consapevole e razionale e non dettata da fattori emotivi. Le questioni che, secondo Michael Moore, il *Secretary of State for Scotland*, sono da risolvere in via preliminare, riguardano 6 aree: "Bank regulation; pension payments, the national currency; membership of international organisations, Scotland's defences, costs of Separation", questioni quindi di particolare complessità. Il Comitato dei Comuni l'**8 febbraio** ha pubblicato il suo rapporto [*The Referendum on Separation for Scotland: Unanswered Questions Sixth Report of Session 2010-12*](#) proprio su tali questioni aperte.

Sul punto si è espresso anche il rapporto [*Referendum on Scottish Independence*](#) pubblicato il **17 febbraio** dal *Select Committee on the Constitution* della Camera dei Lords, il quale, sottolineando che la Costituzione britannica si fonda sul principio della *rule of law*, ha confermato che il governo scozzese,

pur se dotato di una forte legittimazione popolare, deve agire nell'ambito dei poteri delegati e non può pertanto indire un referendum autonomamente. Il rapporto ha anche preso in considerazione e scartato, l'ipotesi, avanzata nel dibattito, di un referendum meramente consultivo. Al riguardo ha ricordato che da un punto di vista formale il rispetto del principio della sovranità parlamentare nel Regno Unito rende tutti i referendum "advisory (rather than binding)", ma da un punto di vista sostanziale "it would be difficult for Parliament to ignore a decisive expression of public opinion".

Molte sono le questioni da risolvere, tra cui anche la negoziazione del rapporto con l'Europa da parte della Scozia indipendente e la divisione del debito pubblico, e in questi mesi sono proseguiti i colloqui tra i due esecutivi. Ad esempio, il *First Minister* Alex Salmond si è incontrato con lo *Scottish Secretary* Michael Moore il **13 febbraio** a Edimburgo per cercare di limare le differenti posizioni tra i due governi sul referendum, ma il colloquio si è rilevato poco fruttuoso soprattutto perché non è apparso facile trovare un accordo sulla data e sull'estensione dell'elettorato attivo. Il **16 febbraio** Salmond ha incontrato anche il Premier David Cameron, il quale ha tenuto ad Edimburgo un appassionato discorso a favore dell'Unione.

I leader dei partiti nazionali si sono impegnati molto per sottolineare la posizione a favore dell'unità del Paese, pur nel rispetto e nel pieno riconoscimento delle autonomie. I primi di **marzo**, nel corso della *Scottish Labour Party conference*, sia il vice premier Nick Clegg sia il leader Ed Miliband si sono pronunciati contro l'indipendenza scozzese. Clegg ha dichiarato di essere a favore di una maggior devoluzione e ha ribadito la necessità di tenere il referendum il prima possibile. Miliband, dal canto suo, ha sottolineato la necessità di mantenere solidi i legami tra le diverse aree geografiche del Regno, tutte unite da reciproci obblighi. Medesima opinione è stata espressa dal *Prime Minister* David Cameron, il quale, il **23 marzo**, ha indirizzato alla platea della *Scottish Tory Conference* un invito alla difesa dell'unità del regno, affermando che il suo partito "fight for the UK with everything we've got". Il Premier ha ribadito la necessità di tenere il referendum nel 2013, dato che "delay creates uncertainty, for businesses, investors and families". E rivolgendosi al *First Minister* Salmond ha detto: "let's give the Scottish people the clear choice about their future".

La fase consultiva del governo britannico si è conclusa il **9 marzo**. Essa ha riguardato i seguenti quesiti: "what people thought the referendum date should be; what question should be asked; who should organise the vote; and who would be eligible to take part in it". I risultati della ricerca mostrano che il 70% dei 3000 partecipanti alla consultazione ha condiviso la volontà del governo britannico di tenere presto il referendum, senza aspettare il 2014. Il governo scozzese ha reagito a tali dati ribadendo la necessità di aspettare il 2014 senza farsi dettare i tempi da Londra. Esso ha anche messo in discussione la metodologia utilizzata nell'inchiesta e la lettura, a suo parere di parte, dei risultati.

Si ricorda, infine che, alla fine di aprile, a Westminster lo *Scotland bill* è giunto alla terza lettura ed è pronto a ricevere il *royal assent*. Il disegno di legge era stato introdotto il 30 novembre 2010, per dare applicazione a quanto suggerito nel rapporto della *Calman Commission*, vale a dire l'ampliamento dei poteri di imposizione fiscale dell'Assemblea scozzese a partire dal 2015 e l'incremento di alcuni ambiti di devoluzione. Il **18 aprile** anche il parlamento scozzese ha votato a favore del disegno di legge. L'approvazione del testo da parte del parlamento scozzese era stata richiesta dal governo britannico in ossequio alla "legislative consent motion", la procedura che permette al parlamento nazionale di legiferare sulle questioni scozzesi dopo la *devolution*. Il governo scozzese ritiene, però, che la legge sia oramai superata dagli eventi e che solo la piena indipendenza "allows Scotland to flourish".

GALLES

Una ricerca pubblicata nel mese di **gennaio** dal *think tank* IPPR in collaborazione con le università di Cardiff e di Edimburgo ha affermato che è aumentato il numero degli inglesi i quali

giudicano in modo negativo l'impatto della *devolution* gallese sul governo britannico (dall'11% del 2007 al 31% del 2012). La stessa ricerca ha poi evidenziato una forte sensibilità nei confronti della *West Lothian question*, l'idea per cui solo i deputati eletti nelle circoscrizioni inglesi dovrebbero votare in Parlamento sulle questioni relative all'Inghilterra, sottraendo tale possibilità ai deputati eletti nelle circoscrizioni scozzesi, gallesi e nord irlandesi. Il 79% degli intervistati infatti, si è pronunciato in modo favorevole.

Nel mese di **gennaio** il governo ha istituito una commissione, presieduta da Sir William McKay, per esaminare il tema delle "consequences of devolution for the House of Commons".

Il referendum sull'indipendenza scozzese potrebbe avere anche ripercussioni in Galles, ma, in un sondaggio pubblicato il **1 marzo**, solo il 7% del campione ascoltato si è dichiarato favorevole all'indipendenza del loro Paese.

IRLANDA DEL NORD

Il **10 aprile** è stato l'anniversario del *Belfast Agreement*, l'accordo del venerdì santo che nel 1998 ha posto le basi per l'attuale struttura devoluta che si fonda su un fragile equilibrio tra i due storici partiti antagonisti, DUP e *Sinn Fein*, che governano insieme dal 2007.